

經濟論叢

第129卷 第3号

哀 辞

故堀江英一名誉教授遺影および略歴

高年労働者対策に関する一考察……………前	川 嘉 一	1
ファッション戦略，組織間関係，組織行動 および企業業績……………赤	岡 功	15
ペルー海岸部アシエンダの近代化について……………竹	内 勉	40
交換性回復と先物為替市場介入……………羽	鳥 敬 彦	59
関一と大阪市営事業……………関	野 満 夫	77
追 憶 文		
堀江英一先生の人柄と学問……………後	藤 靖	97
工場から企業へ——堀江先生の晩年のお仕事……………下	谷 政 弘	103

昭和57年3月

京都大學經濟學會

高年労働者対策に関する一考察

前 川 嘉 一

I 緒言——高年者の社会経済生活の軌跡——

現在のいわゆる高年者層（55歳～）は、およそ戦中には青年期にあって、当時のわが国軍事体制のもとで、強制的に兵力の中心部分として編制され、大多数のものが青年期のエネルギーのすべてを軍事目的のため国家に提供せしめられた人々である。

戦後においては、敗戦後の日本経済復興に彼らの多くは自らの壮年期のエネルギーを燃焼してきた。その間、彼らは激しいインフレ経済生活の渦中に生活を措いて、敗戦日本の苦しい社会・経済生活の諸条件を共有した人々である。

しかし、この期を経て、わが国はいわゆる高度成長期を迎え、福祉行政も展開されて、一般に生活水準は上昇し、国民の社会・経済的生活条件は成熟した。そのかぎりにおいて、戦前に比べ著しい（物質的）生活向上があったことは否めない。その間、核家族が、すなわち家族社会のミニ分割化がすすみ、その生活水準の向上とともに生活様式の多様化が、とりわけ、世代間における生活価値観のずれ、へだたりの拡大がみられるようになったことは周知のことである。（核家族傾向は昭和55年までつづき、その後停滞している。後掲第6表参照）。

このように自らの生活設計を十分省みる余裕もなく、あるいは軍事国家に、あるいは産業社会に奉仕することで、その青・壮年期のエネルギーを燃焼してきた今日の高年者は、いま自ら退職期を迎えて従来馴染んできた職業社会から離れることを余儀なくされ、「福祉社会」のなかで自在な年金生活をと、期待する時点にたち至った。しかし国家の財政事情から、福祉行政は著しく後退し、その念願も容易に実現せず、かれらの生活設計は、今日、高年者として新たな

生活苦難を迎えている。以上が戦前、戦後に亘るいまの高年者層の生活軌跡である。戦前、戦後の社会経済的諸条件を、青壮年期に生活レベルの苦しみのなかで受けとめてきたのが、今日の高年者である。その人々がまた新たな苦難の生活を迎えつつあるだけに、それらに対して適切な対策が社会の責任において考えられねばならないが、果してそれはどのようなであろうか。むしろ社会的責任が家族に、いわゆる日本型福祉の基礎単位として家族が再評価、位置づけられて、高年者対策もその責任所在が移されつつあるように思える。現在の高年者対策は決して家族社会の相互扶助機構のなかで包摂、対処できるほど容易なものではない。国家社会からも、家族社会からも対応されず、しかも急速に肥大する高年者への諸対策の重要性はますます社会的に比重を増すばかりである。現段階の対策形成について若干の検討を加えたい。

II 高年者の社会的排除

高年者をめぐる社会経済的条件は現段階において、どれ1つをとってみても厳しいもので、マイナスの性格のものである。諸条件のうち主要と考えるものを2,3みてもこの点明らかであろう。

その1つは、現代の劃期的な産業技術の導入が高年者の雇用ならびに雇用条件に大きく影響する産業社会の変化であり、1つは現在の国際政治の緊張の故に、防衛整備の必要が強調され、そのため社会保障制度、福祉行政の全面的な後退に帰結するという政治変化であり、さらにまた核家族化の進展から生ずる生活環境の変化（＝高年者の孤独化傾向）、いずれも高年者の生活にとって負の作用要因として働くものばかりである。これらの高年者をめぐる現在の社会経済的条件は高年者問題を提起しないではおかない。それらの主要条件が提起する問題に以下若干の検討を加えることにしたい。

II-1

産業社会にみられる高年者の排除

1973年秋の“石油危機”以来、日本経済はそれまでとってきた「成長路線」

を「減量経済」へと路線変更を余儀なくされた。これに応じて雇用調整を行い、非自発的理由にもとづくところの多数の離職者をうみ、特に45歳以上の中高年者が産業社会から排除された。日本経済は、その低迷からの脱出を技術合理化に求め、副期的技術導入＝エレクトロニクス技術、いわゆるI.C.革命に産業社会の活性化を図った。それが産業用ロボット保有台数世界第1位という、状況につながっている。(第1・2表参照)

第1表

主要国の産業用ロボット保有台数	
日 本	14,000
ア メ リ カ	3,255
西 ド イ ツ	850
ス エ ー デ ン	570
イ タ リ ヤ	500
ポ ー ラ ン ド	360
フ ラ ン ス	200
ノ ル ウ ェ ー	200
イ ギ リ ス	185

昭和54年3月末

資料出所 アメリカロボット協会

第2表

日本の産業用ロボット保有台数と今後の予測 (単位 万)	
昭和50年	1.64
51年	2.36
52年	3.22
53年	4.23
54年	5.68
55年	6.76
60年	14.42
65年	22.72

産業用ロボット長期需要予測報告書

日本産業用ロボット工業会発行昭和55年3月

現代の中高年者は従来のそれとは異なり、かなり状況、環境変化への順応力をもってきているとはいえ、それを上廻わって、現段階の産業技術の導入によって生ずる労働生活の変化は急速であり、それに対応しきれないものがある。適応できないものは工業労働力としての有用性が認められないため、先端職域から脱落するという結果が生れざるを得ない*。

離職者のうち中高年者の占める比率を示す次の第3、4表および完全失業率の年齢階層別表示(第5表)はこのことを数量的にあらわしている。

* 新先端技術の導入によって、新規雇用のニーズの高い製品開発分野への中高年者の転向は無く、生産部門や卸売部門、メンテナンス部門などに活用できる可能性が残るが、その場合も、新技術転換、配置転換に際し、意欲、知力などの上で対応力が必要とされる。一猪瀬博監修「マイクロコンピュータは失業を生むか」72ページ。

第3表 年齢階級別離職者数

年齢階級	総数	離職者	学卒未就職	収入を得る必要	その他
男女計	100.0	61.7	8.5	17.7	12.1
15～24歳	100.0	50.0	27.8	8.3	13.9
25～34	100.0	63.6	2.9	22.9	5.7
35～44	100.0	56.0	—	20.0	24.0
45～54	100.0	71.4	—	19.0	9.5
55歳以上	100.0	72.7	—	18.2	9.1
男	100.0	71.1	7.8	10.0	12.2
15～24歳	100.0	52.2	26.1	8.7	13.0
25～34	100.0	80.0	5.0	10.0	5.0
35～44	100.0	73.3	—	6.7	20.0
45～54	100.0	78.6	—	7.1	14.3
55歳以上	100.0	77.8	—	11.1	11.1
女	100.0	48.0	10.0	30.0	12.0
15～24歳	100.0	46.2	30.8	7.7	15.4
25～34	100.0	53.3	0.0	40.0	6.7
35～44	100.0	30.0	—	40.0	30.0
45～54	100.0	57.1	—	42.9	—
55歳以上	100.0	60.0	—	40.0	—

資料 総理府統計局「労働力調査特別調査」(昭和53年3月)

第4表 離職理由, 年齢階級別離職者

(%)

離職理由		総数	15～24歳	25～34	35～44	45～54	55歳以上
割	男	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	非自発的な理由	62.5	25.0	62.5	66.7	72.7	78.6
	人員整理・会社倒産など	23.4	0.0	25.0	25.0	45.5	14.3
	事業不振・先行き不安	14.1	8.3	18.8	25.0	9.1	0.0
	その他勤め先・事業の都合	14.1	16.7	18.8	8.3	9.1	14.3
	定年等	12.5	—	—	—	0.0	50.0
	自発的な理由	37.5	75.0	37.5	33.3	27.3	21.4
	より良い条件の仕事を探す	21.9	50.0	18.8	25.0	9.1	7.1
	家事・通学・健康上	6.3	8.3	6.3	0.0	18.2	0.0
	その他	7.8	16.7	12.5	0.0	0.0	7.1
合	女	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	非自発的な理由	33.3	16.7	42.9	0.0	40.0	50.0
	自発的な理由	66.7	83.3	57.1	100.0	60.0	50.0
	より良い条件の仕事を探す	16.7	33.3	14.3	33.3	0.0	0.0
	家事・通学・健康上	29.2	33.3	28.6	33.3	30.0	50.0
	その他	16.7	16.7	14.3	33.3	30.0	—

資料 総理府統計局「労働力調査特別調査」(昭和53年3月)

第5表 年齢階級別完全失業率

(%)

	総数	15~19歳			20~24	25~29	30~34	35~39	40~54				55~64			65歳以上			
		総数	15~17	18~19					総数	40~44	45~49	50~54	総数	55~59	60~64	総数	65~69	70以上	
男	昭和48年	1.3	2.6	2.9	2.4	2.2	1.4	1.0	0.9	0.8	0.9	0.8	0.8	1.4	1.4	1.5	0.7	0.8	0.5
	49	1.4	2.8	3.0	2.7	2.3	1.6	1.3	1.0	0.9	0.9	0.8	0.9	1.6	1.5	1.7	1.0	1.2	0.6
	50	1.9	3.5	4.0	3.3	2.9	2.2	1.6	1.5	1.3	1.4	1.3	1.3	2.4	2.4	2.4	1.3	1.7	0.8
	51	2.0	4.0	4.6	3.9	3.0	2.4	1.6	1.4	1.4	1.4	1.3	1.5	2.7	2.4	3.1	1.8	2.4	0.8
	52	2.0	4.1	5.1	3.9	3.4	2.4	1.8	1.5	1.3	1.4	1.2	1.4	2.7	2.4	3.2	1.6	2.1	0.9
	53	2.2	4.6	6.1	4.2	3.5	2.7	2.0	1.6	1.6	1.6	1.4	1.7	3.0	2.6	3.7	1.5	1.9	0.9
男	昭和48年	1.3	3.4	3.5	3.4	2.2	1.3	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	1.0	1.9	1.8	2.0	0.9	1.1	0.7
	49	1.4	3.7	4.1	3.5	2.3	1.4	1.1	0.9	0.9	0.9	0.8	0.9	2.1	2.0	2.2	1.3	1.7	0.8
	50	2.0	4.7	5.3	4.5	3.1	2.0	1.4	1.4	1.5	1.5	1.4	1.5	3.1	3.1	3.2	1.7	2.1	1.1
	51	2.2	5.5	6.0	5.3	3.2	2.3	1.5	1.5	1.6	1.5	1.5	1.8	3.8	3.3	4.4	2.4	3.4	1.0
	52	2.1	5.6	6.3	5.4	3.6	2.1	1.5	1.4	1.5	1.4	1.3	1.6	3.8	3.3	4.6	2.2	2.9	1.2
	53	2.4	6.8	5.9	5.3	3.8	2.4	1.7	1.6	1.7	1.7	1.6	1.9	4.2	3.5	5.3	2.3	3.0	1.4
女	昭和48年	1.2	1.7	2.3	1.6	2.2	1.7	1.1	1.0	0.7	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.2	0.3	0.0
	49	1.3	1.9	1.8	2.0	2.3	2.1	1.5	1.2	0.8	0.9	0.7	0.9	0.7	0.7	0.6	0.2	0.2	0.1
	50	1.7	2.3	2.5	2.3	2.6	2.6	2.0	1.6	1.2	1.2	1.3	1.0	1.2	1.4	1.0	0.5	0.7	0.2
	51	1.7	2.5	2.9	2.4	2.8	2.6	1.9	1.3	1.1	1.3	1.0	1.1	1.1	1.2	0.9	0.4	0.5	0.2
	52	1.8	2.7	3.5	2.5	3.1	3.0	2.3	1.6	1.2	1.4	1.0	1.1	1.1	1.2	0.9	0.3	0.4	0.0
	53	2.0	2.5	6.3	3.2	3.3	3.3	2.6	2.0	1.4	1.5	1.2	1.5	1.3	1.4	1.1	0.0	0.0	0.0

資料 総理府統計局「労働力調査」

青年労働者対策に関する一考察

その中高年者の離職・失業の状況を、男女別に比較してみた場合、女子は男子に比べ変動は緩慢である(第4, 5表参照)。その理由に「離職した女子労働力のうち、家庭に帰り、非労働力化するものが少なくなかった」ことが主たる要因とされている*。したがって主として男子の中高年者の産業社会からの排除、排出が問題なのである。

この第2次産業部門から排除されたものの1部は失業者として滞留し、1部は第1次産業部門へ、1部はまた第3次産業部門へ転移する。

わが国の農業就業人口のうち、60歳以上の高年のものは昭和35年時で254万、17.5%であり、その絶対数に変わりなく昭和50年次でも250万であるが比率は31.6%と大幅に上昇している(第6, 7表参照)。たしかに農業就業者のうち若年層が第2次部門へ転出したことが大きい、また高年者の当該部門への転入もその変化を条件づけている。

1部のものが第3次産業部門へ移るにせよ(第8表参照)、その雇用形態は日雇、臨時乃至パートの不安定雇用の形態を免れることはできず、しかも、その多くは小売業、個人サービス業の雇用率の低い部門での中高年者雇用増であることが指摘されている**。

第2次産業部門から排出された中高年者の再就職は、このように甚だ困難であり、実現できたとしても限定された職域であり、その雇用の諸条件は従来のものに比べて劣悪なものになる。

II-2

家族社会にみられる高年者の排除

産業社会からの排除、再就職の困難が、中高年者にとって経済的な生活不安に陥れるものであれば、家族社会からの排除は中高年者の精神的生活構造に歪みをうみ、日常生活における精神的不安をつくりだす。核家族化傾向(第9表参照)、その結果としての独居型高年者の世帯の増加は、高年者問題への対

* 総理府編「高齢者問題の現状」50ページ。

** 昭和53年「労働白書」107ページ。

第6表 60歳以上の農家世帯員の推移

(千人, %)

	60歳以上の員数			
	昭和35年	40	45	50
60歳以上の農家世帯員	4,218	4,333	4,401	4,467
// 就業者			3,254	3,092
// 農業従事者	2,734	2,814	3,005	3,011
// 農業就業人口	2,538	2,532	2,770	2,499
// 基幹的農業従事者	1,621	1,691	1,430	1,186

	60歳以上の占める割合			
	昭和35年	40	45	50
60歳以上の農家世帯員	12.3	14.4	16.7	19.3
// 就業者			19.1	20.3
// 農業従事者	15.5	18.2	20.5	21.9
// 農業就業人口	17.5	22.0	26.8	31.6
// 基幹的農業従事者	13.8	18.9	20.3	24.3

資料 農林水産省「農業センサス」

- (注) 1 農業従事者とは、年間に少しでも自家の農業に従事した16歳以上の世帯員をいう。
 2 農業就業人口とは、16歳以上の世帯員のうち、自家農業だけに従事した世帯員及び自家農業とその他の仕事の双方に従事したが、自家農業従事日数の方が多かった世帯員をいう。
 3 基幹的農業従事者とは、農業就業人口のうち調査日前1年間のふだんの主な状態が仕事を主としている世帯員をいう。

第7表 男女別・年齢別農業就業人口

(千人)

年次	男女計		男	女		
		うち60歳以上			うち60歳以上	
昭和35年	14,542	2,538	5,995	1,350	8,546	1,188
40	11,514	2,532	4,565	1,290	6,949	1,242
45	10,352	2,770	4,015	1,316	6,337	1,454
50	7,907	2,499	2,975	1,140	4,932	1,359

資料 農林水産省「農業センサス」

第8表 第三次産業部門年齢別就業人口数

(第三次産業)

年次	総数	15~19歳	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60~64	65歳以上
昭和25年	10,750,000	1,215,000	2,043,000	3,877,000			3,121,000				491,000	
30	13,930,230	1,428,887	2,482,295	2,178,563	1,626,909	1,380,164	1,368,626	1,170,130	921,945	634,827	388,383	349,501
35	16,690,518	1,703,426	2,830,203	2,476,380	2,260,921	1,746,099	1,441,297	1,366,004	1,115,516	796,927	502,727	451,018
40	20,483,675	1,709,884	3,630,012	2,790,202	2,614,009	2,502,407	1,938,391	1,543,108	1,391,321	1,043,133	681,479	639,729
45	24,317,085	1,419,045	4,531,465	3,382,855	2,881,800	2,841,240	2,635,935	2,022,835	1,556,065	1,282,400	877,200	886,245
50	27,689,393	943,517	3,934,238	4,392,623	3,520,640	3,182,430	3,108,231	2,812,016	2,054,178	1,477,534	1,106,978	1,157,008
構 成 比												
昭和25年	100.0	11.30	19.01	36.08			29.04				4.57	
30	100.0	10.25	17.82	15.64	11.68	9.91	9.82	8.40	6.62	4.56	2.79	2.51
35	100.0	10.21	16.96	14.84	13.55	10.46	8.64	8.18	6.68	4.77	3.01	2.70
40	100.0	8.36	17.72	13.62	12.76	12.22	9.46	7.53	6.79	5.09	3.33	3.12
45	100.0	5.85	18.63	13.91	11.85	11.68	10.84	8.32	6.40	5.27	3.61	3.64
50	100.0	3.40	14.21	15.86	12.71	11.49	11.23	10.16	7.42	5.34	4.00	4.18

総理府統計局「国勢調査報告」

第9表 人員別にみた世帯数と平均世帯人員の動き (推計数。単位千世帯)

年次	世帯総数	1人	2人	3人	4人	5人	6人以上	平均世帯人員
昭和30年	18,936	2,040	1,772	2,493	2,932	2,997	6,730	4.68
35	22,476	3,894	2,309	2,991	3,667	3,492	6,122	4.13
40	25,940	4,627	3,208	4,076	5,159	3,941	4,929	3.75
45	29,887	5,542	4,318	5,180	7,004	3,947	3,896	3.45
50	32,877	5,991	5,078	5,982	8,175	4,205	3,446	3.35
51	34,275	6,986	5,353	6,081	8,288	4,149	3,418	3.27
52	34,414	6,607	5,301	6,286	8,828	4,139	3,254	3.29
53	34,466	6,214	5,590	6,202	8,915	4,235	3,309	3.31
54	34,869	6,376	5,649	6,149	9,127	4,299	3,269	3.30
55	35,338	6,402	5,983	6,274	9,132	4,280	3,268	3.28
56	36,121	7,095	6,154	6,298	9,038	4,173	3,362	3.24

厚生省 基礎行政調査 (昭和57年)

応を迫る重要な社会的要因である。わが国家族社会に從來慣習として定着していた家族共同体としての相互扶助機能は、核家族化すなわち、高年者の独居型への移行によって、事実上その機能低下、乃至は機能喪失につながってきた。高齢化によって生活の自立機能を失っていく高年者にとって、この家族社会からの排除は精神的に大きな生活不安の影をおとさずには措かない。

III 高年者の生活ニーズと対策の要件

高年者の生活ニーズから提起されてくる問題は、今日、極めて多岐に亘たる。第1に我国の戦後発展のなかで生活水準が向上するとともに、生活様式の多様化がすすみ、生活価値観もまた多元化したため、高年者の生活も例外でなく多様化した。そこからさまざまな、枚挙いとまないほど多側面にわたるニーズが提起されている。にもかかわらず、それらに共通する基礎ニーズなるものは、「できるかぎり健康を維持して、必要な経済的安定を得る収入の確保、保障」という点にあるとみてよい。これを根底に据えて数多くの生活ニーズが加わり、全体の高年者の生活ニーズが構成されているとみるべきであろう。

したがって、これに応える対策も多岐に亘たることになり、対策の多様性が

要求されてくる。現実の生活ニーズの多様性に応える対策の多様性が、高年者対策の第1の要件であれば、その各対策を総合化し、相互の整合を積極的に考慮する必要がある。多様化から生ずる非効率な対策の重複^{*}、あるいは各対策間の矛盾、各対策間に生ずる間隙、空白の生ずるのを防ぎ且つ補填し、整合性を図って対策の効率を考えるために総合化という第2の要件を十分留意しなければならない。

IV 高年者対策の役割分担と統合化

現代の行政機構の分業、専一体制に受けとめられて、多岐に亘たる高年者対策が各行政機関のそれぞれの領域において施策されている。高年者が国の防衛力としては聊かも有用性をもたないため、防衛庁には無関係であるが、それ以外政府のすべての行政機関が何らかの高年者対策の役割を担っている^{**}。

今日、各省、各部署は、いわゆるタテワリ行政システムを構成して施策しているが、それは高年者対策においても変るところはない。各行政機関別に所掌する対象領域をみると、概略以下のとおりである。

- 年金制度……………厚生、大蔵、文部、農林、運輸、郵政、自治、
総理府の各省。
- 雇用……………労働省。
- 保健・医療……………厚生省。
- 福祉……………厚生省。
- 生活問題、生活環境……建設、文部、厚生、国土庁、林野庁。
- その他……………法務、警察、消防、厚生、自治。

^{*} 重複に関して、例示するならば、高年者の職業紹介に関して、老人福祉の立場から「高齢者職業福祉センター」（昭和54年発足）、都市行政の一分野として「高齢者職業相談室」（昭和49年度より）、職業安定行政として、「高齢者相談コーナー」（昭和48年度より）また、民間による高齢者の雇用対策機関として「中高齢雇用開発協」（昭和53年より）がそれぞれ施策主体のちがいがから類似の施策機関として設けられている。

^{**} 高年者は身障者とともに産業労働力として、また軍勢力としての適性はもとより欠くが故に、その維持、保護の対策はともに福祉行政の純化した性格のものであり、福祉行政の水準をみる指標として考えられよう。

(なお全体の連絡、調整にあたっているのが、一応内閣老人対策室である。)

タテワリシステムによるタテワリ行政は、問題を掘り下げた施策がとれる反面、施策相互間での不整合性または各施策間の重複乃至は間隙*が生じて行政の非効率または行政空白の領域がうまれるというマイナス側面がある。

これらのマイナス点を克服して、行政の効率を高めるために「統合化」**「総合化」が図られる。

政策の「統合化」によって、各対策の整合性が図られると同時に、全体の政策についての責任所在ならびに各対策の施策主体の責任体制を確立しておかねば、統合化が各施策を単に網羅するにすぎず、「もたれ合い」の無責任な体制にすぎなくなる危険性もあって、これには十分な配慮が必要である。

V 地方自治行政の役割

中央行政レベルで、高年者対策の一元的な総合的機関として、内閣に老人対策室がいわゆる高齢化社会の到来に対応して設置された。それが行政各機関の所管する各高年者対策相互間を調整して行政効率化に努めているが、それ自体、実質的に統合化政策を確定して各行政機関の対策に役立てているというものではなく、それぞれの機関が高年者に関わってどのような対策をたてて取りくんでいるのかを、相互の、また一般国民の認識と理解を深めるのに役立つ情報活動の域を出ない。すなわち、高年者問題に関わる強力な政策策定および施策の主体とはなっていない。依然として、各行政機関が、その所管領域において高年者対策をとりくみ、従来のタテワリ行政にとどまり、統合化は政策において、施策において実質的には容易に実現できていない実態を示しているとみてよい。

* 重複問題については若干前述したが、後者については、所管の労働省から厚生省へ移る境界60～65歳すなわち、労働力対象の高年者から要保護の高齢者への質的变化が一般に生ずる層に高年者問題が集約的に提起され、所管側の問題不十分さが生じがちとなる。

** 統合化については O.E.C.D. が1973年に統合化政策理念をうちだし、これをうけてわが国では1977年経済企画庁がこれを福祉社会施策の政策理念として消化したのは周知のところである。

これが地方レベルとなれば、中央と同じ官庁セクショナルリズムがみられるが、それほど硬直的なものでなく、行政機能の弾力的調整が可能である。高年者対策の多様化から、その統合、総合化の必要があるだけに、これに対応しやすい地方自治行政の役割が注視される。高年者対策における地方自治行政を考える第1の要因である。

高年者対策の主要な領域は労働行政、社会保障、社会福祉の分野であって、国家のいわゆる安全保障に関わるところとは無関係で敢えて関係を云うとすれば、財政視点から高年者対策事業と安全保障＝防衛行政とは対抗関係に立つという関係である。したがって国家行政の中央レベルにおいては、この対抗関係をいかに均衡させて考えていくかが、現実政治の課題とされるけれども、地方行政にあっては、何等この点の制約をうけない。地方自治行政の自主的姿勢に立って、自主的に自由に高年者対策にとりくむことが可能である。ここに地方自治行政の注視される第2の理由がある。

高年者が高齢者へとすすむにつれて、あらゆる点で生活能力を低下させていくだけに孤独問題は深刻である。高年者のこの層においては孤独生活への対応策が甚だ重要な課題となる。そこに地域社会との交流問題が提起されてくる。雇用問題、医療保健、生活環境、どれも地域社会との交流を考えずには現実の施策たり得ない、地域社会と積極的に交流関係を考えていくなかで諸問題が解決されることがある。地域社会との緊密な関係を十分視野にいれた行政——地方自治行政が注視される第3の要因がある。

以上の点から云って、現実的な高年者対策は国家中央行政レベルよりも地方行政レベルで施策されることが有効である。高年者対策における地方自治行政の役割は大きいのである。それだけに高年者に対する地方自治の政治責任は重いものがあるとみなければならない。

VI 高年者対策の形成

定年退職という非自発的離職を余儀なくされる時を迎えて、人々はその後の

生活設計を考える。そこに高年者のさまざまな生活ニーズが生まれてくる。あるものは年金制度を中心とする社会保障制度の在り方について、あるものは就労（＝雇用）機会の確保を、あるものは医療保健に関する社会的サービスの充実を、あるものはその他福祉行政の整備等々多様である。これに対応して行政サイドで高年者対策を策定するのだが、すべてこれらのニーズに応える各対策を網羅して寄木細工のように集めて施策しても、その効率は決してよくはない。何が主要であり、何が急を要するものか、その主要なものを確定し、それを政策の根幹にしてその他諸々の高年者の生活ニーズにあう対策を整合的に加え、つみあげ政策形成を図っていかねばならない。

では根幹に据えるべきものは何か、前述したように、「健康を維持して経済的安定の確保」に応える政策にある。すなわち、医療、保健行政と雇用機会の確保・年金制度の拡充、整備にある。

高年者対策を具体的に策定するとき、高年者一般を対象にした対策は必ずしも当を得ない。少くとも年齢層別に生活ニーズを整理しこれに応えるものでなければなるまい。「経済安定」についても65歳までの層は就労による収入を主として生活を支え65歳以上の層は年金である（第10表参照）。したがって前者には雇用問題が、後者には社会保障制度の充実を対置しなければならない。高

第10表 老後の収入源についての意識

(%)

	55～64歳		65～74		75歳以上	
	一番目	二番目	一番目	二番目	一番目	二番目
夫婦の就労による収入	85.5	2.0	26.5	3.4	5.2	0.9
公 的 年 金	8.3	17.9	52.1	22.7	65.0	14.2
貯 蓄	2.1	15.3	8.4	20.0	8.4	19.9
利 子・配 当 など	0.4	3.5	1.9	4.6	2.3	5.0
子 などの 援助	1.3	4.8	7.8	11.8	14.6	18.8
そ の 他	1.0	1.3	1.6	1.3	2.0	1.3
(回 答 な し)	—	55.3	—	36.2	—	39.8
(不 明)	1.3	—	1.7	—	2.4	—

資料 内閣総理大臣官房老人対策室「老後の生活設計に関する調査」（昭和50年）

年者の保健医療はどの年齢層に限らず共通した課題で高齢化とともにその対応必要のウエイトは高まる。

かくて、高年者対策の主要政策の1つは雇用対策であり、1つは社会保障制度の整備充実のための対策であり、さらに医療、保健に関する対策が中心におかれるものである。したがって、労働省、厚生省が主要な責任行政機関であり、地方にあっては民生労働関係の部局である。それらがいわば高年者のライフ・ミニマム基準を設定し、これに他の諸対策を加え、ライフ・サイクルを考慮して適切な対策を構成し、総合化することが必要になるのではないか。その策定にもとずいて、具体的に地域社会との関係を考え施策していくことが重要であろう。

(本稿は NIRA の研究報告の1部に若干加筆訂正を加えたものである。)